



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 12, DE 2024

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 501, de 2019, que Dispõe sobre a elaboração e a implementação de plano de metas para o enfrentamento integrado da violência doméstica e familiar contra a mulher, da Rede Estadual de Enfrentamento da Violência contra a Mulher e da Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência; e altera a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018.

PRESIDENTE: Senador Paulo Paim
RELATOR: Senadora Augusta Brito

13 de março de 2024



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora Augusta Brito

PARECER N° , DE 2024

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 501, de 2019, da Deputada Leandre, que *dispõe sobre a elaboração e a implementação de plano de metas para o enfrentamento integrado da violência doméstica e familiar contra a mulher, da Rede Estadual de Enfrentamento da Violência contra a Mulher e da Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência; e altera a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018.*

Relatora: Senadora AUGUSTA BRITO

I – RELATÓRIO

Chega ao exame da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) o Projeto de Lei (PL) nº 501, de 2019, de autoria da Deputada Leandre, que institui um plano de metas para o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher, articulado com a Rede Estadual de Enfrentamento da Violência contra a Mulher e a Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência; e altera a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018.

A matéria, já aprovada pela Câmara dos Deputados, conta com sete artigos, sendo que o art. 1º reitera o objeto da proposição e o último, art. 7º, prevê como imediata a vigência da lei que resultar da aprovação do PL.

O núcleo da matéria encontra-se nos arts. 2º e 3º, a seguir apresentados.



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora Augusta Brito

O art. 2º prevê que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão priorizar a elaboração e a implementação de plano de metas para o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher; e especifica os órgãos que devem atuar nas redes estaduais de proteção a vítimas desse crime. Também elenca os órgãos públicos integrantes dessa rede de proteção, a saber: os de segurança, saúde, justiça, assistência social, educação e direitos humanos, além das organizações da sociedade civil. Condiciona, ainda, o acesso desses entes aos recursos federais relacionados à segurança pública e aos direitos humanos à apresentação do mencionado plano de metas, cuja periodicidade deve ser decenal.

O art. 3º do PL, por sua vez, dispõe sobre o conteúdo dos planos de metas, que, conforme a competência constitucional de cada ente federado, deve incluir: metas de ações, formação especializada de agentes de segurança, expansão das delegacias de atendimento à mulher, programas de acompanhamento de denúncias em andamento, programa de reeducação do agressor, expansão do monitoramento eletrônico do agressor, implementação de conteúdos nos currículos escolares de disciplinas sobre o combate à violência contra a mulher, expansão dos horários de atendimentos dos institutos médico-legais, articulação das redes de enfrentamento à violência estaduais e municipais, entre outras.

O art. 4º estabelece que o plano de metas deverá designar um órgão responsável pelo seu monitoramento e pela coordenação da Rede Estadual de Enfrentamento à Violência contra a Mulher e da Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência.

Por seu turno, o art. 5º altera o art. 35 da Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, que institui o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) para incluir, no sistema de informações instituído pela norma, a tarefa de armazenar dados que possam auxiliar o aperfeiçoamento das políticas relacionadas ao enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher.

Já o art. 6º determina que os Estados devem apresentar, no prazo de um ano, contado da promulgação da lei que resultar da aprovação do PL, seus planos de metas aprovados, sob pena de não recebimento dos recursos federais tratados no art. 2º.



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora Augusta Brito

No Senado, o texto foi encaminhado à análise da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e da CDH. Na sequência, irá ao exame do Plenário.

Na CCJ, a matéria foi aprovada com apenas duas emendas de redação.

Durante sua tramitação na CDH, o texto recebeu três emendas apresentadas pela Senadora Damares Alves, as quais serão analisadas mais adiante.

II – ANÁLISE

Compete à CDH, nos termos do art. 102-E, inciso IV, opinar sobre temas relativos aos direitos da mulher, o que torna regimental a análise do PL nº 501, de 2019, por este Colegiado.

Ademais de regimental, a matéria não apresenta óbices de constitucionalidade, juridicidade ou de técnica legislativa.

Entretanto, em nome da segurança jurídica, há certos aspectos do texto que precisam ser ajustados para que siga sem riscos de o PL ser inquinado de inconstitucional, por descumprir o pacto federativo e invadir competência de outro Poder, conforme se demonstrará mais adiante.

Cumpre dizer, de início, que a proposição tem o mérito de apresentar uma elaborada política pública que almeja tornar efetiva a aplicação das normas já vigentes alusivas à proteção da mulher em situação de violência doméstica e familiar, assentando, de maneira justa, as atribuições dos entes da Federação. Nesse sentido, a matéria busca tornar o cumprimento das normas protetivas mais bem executadas, articulando o acesso dos entes subnacionais aos recursos federais destinados a políticas de segurança pública e direitos humanos, numa estratégia que premia e estimula esforços pelo cumprimento planejado da política de enfrentamento à violência contra as mulheres no âmbito doméstico e familiar.



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora Augusta Brito

Esse conjunto de medidas em tudo é consoante à Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006), que desenha, em seus arts. 8º e 9º, a forma de atuação dos entes públicos ante a violência doméstica e familiar, estabelecendo que essa política pública deve ser executada por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de ações não-governamentais, integrando, nessa tarefa, principalmente os órgãos constituintes da Assistência Social, Saúde e Segurança Pública.

O PL, portanto, contribui para a proteção das mulheres, ao definir mais detalhadamente as atribuições de cada ente público responsável pela efetivação das medidas preconizadas na legislação.

Precisamos, contudo, alterar alguns pontos de maneira a limar o texto de pontos questionáveis quanto à sua constitucionalidade.

Por isso, apresentamos, ao final deste relatório, quatro emendas contendo as seguintes alterações:

1. No § 1º do art. 2º, tornamos **exemplificativa** a definição dos órgãos públicos que comporão as redes estaduais de enfrentamento à violência e de atendimento à mulher, em vez de taxativa como consta no texto. Com a alteração que propomos, o Estado tem a liberdade de definir exatamente quais órgãos considera mais efetivos na realização das atribuições dessas redes, de acordo com a realidade local;

2. No inciso I do art. 3º, a matéria determina que a formação de recursos humanos integrantes dessas redes deve alcançar, ao menos, metade dos servidores de cada setor, a cada ano. Como no item anterior, também consideramos que essa determinação cabe aos Estados, embora ela nos pareça muito razoável, dada a complexidade do fenômeno da violência de gênero, demandando constante atualização dos agentes públicos. Entretanto, para evitar o risco de incorrer em ingerência em assuntos concernentes aos Estados, e, assim, evitar também judicialização posterior, tornamos a medida indicativa do que pode ser feito por esses entes federativos, no esforço do enfrentamento à violência contra a mulher no âmbito doméstico e familiar;



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora Augusta Brito

3. No art. 6º, o PL impõe o prazo de 1 (um) ano para os Estados aprovarem plano de metas, sob pena de não recebimento de transferências federais do Fundo Nacional de Segurança Pública. Também para evitar questionamentos, alteramos a redação, de maneira a determinar que os mencionados recursos federais, alusivos a transferências voluntárias da União, serão repassados aos Estados que aprovarem seus planos de metas no prazo de 1 (ano). Assim, de penalidade, o acesso a esses recursos passa a ser incentivo para os Estados, obtendo-se, assim, os mesmos resultados, sem incorrer em medidas questionáveis juridicamente. Note-se, nesse ponto, que os entes nacionais já têm a atribuição de elaborar esses planos para ter acesso a recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), conforme dispõe a Lei nº 14.316, de 29 de março de 2022.

Nesse sentido, inclusive, alteramos na lei que criou o FNSP (Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018) a denominação do plano de metas alusivo ao enfrentamento à violência contra a mulher para deixar evidente que o plano referido tanto no PL quanto na mencionada Lei são os mesmos.

Passamos a analisar as alterações à proposição apresentadas pela Senadora Damares Alves, numeradas como Emendas 3, 4 e 5.

A Emenda 3 tem a finalidade de modificar o inciso I do art. 3º do projeto em análise no mesmo sentido que propomos no item 2 anteriormente apresentado. Embora com redação ligeiramente diferente, a medida também visa atribuir ao ente federativo a decisão sobre a quantidade de ações e de servidores envolvidos nas atividades relacionadas ao enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher. Por isso, consideramos que a ideia defendida pela Senadora já se encontra atendida nas alterações que propomos ao final deste Relatório, embora com texto diverso.

A Emenda 4, por sua vez, prevê a operação compartilhada entre o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp) e a Política Nacional de Dados e Informações relacionadas à Violência contra as Mulheres (PNAINFO). Essa Política tem a finalidade de reunir, organizar, sistematizar e disponibilizar dados e informações atinentes a todos os tipos de violência contra as mulheres. A previsão expressa em Lei da ação conjunta desses dois sistemas é importante para a elaboração de políticas



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora Augusta Brito

de enfrentamento à violência de maneira ampla. Por isso, acolhemos a emenda proposta.

Por fim, a Emenda 5 retira o prazo para que os entes federativos aprovem seus planos de metas, conforme prevê o projeto. O texto proposto pela Senadora Damares Alves busca deixar essa etapa mais genérica e, ainda, postergar a entrada em vigor da Lei resultante da aprovação do projeto para após decorridos seis meses (180 dias) de sua publicação oficial. Nesse ponto, consideramos que a nossa emenda, embora não torne obrigatória a apresentação do plano de metas de enfrentamento à violência contra a mulher, premia com mais recursos federais das transferências voluntárias da União os entes federativos que apresentarem esse plano cumprindo o prazo de 1 (um) ano, conforme detalhado no item 3 deste Relatório.

Com relação aos dois prazos, o de apresentação de um plano de metas e a entrada em vigor das alterações, é importante levar em conta que o projeto tem a finalidade de aperfeiçoar políticas que já vêm sendo aprovadas no País nos últimos 20 (vinte) anos, buscando, justamente, preencher lacunas que tornam menos efetivas leis de combate à violência, como é exemplo a própria Lei Maria da Penha, de 2006. Por isso, a proposição tem natureza específica, objetiva. E esse é, justamente, o mérito do projeto.

Ressalte-se, ademais, que o plano de metas que condiciona o recebimento de transferência do FNSP e outras verbas voluntárias da União já é exigido pela legislação desde 2022, quando entrou em vigência a Lei nº 14.316, daquele ano. Além disso, o enfrentamento à violência contra a mulher também se encontra previsto como um dos principais objetivos da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) desde sua aprovação em 2018. Não se trata, portanto, de obrigação criada pela proposição em análise, que apenas dispõe sobre mecanismos para estimular os entes federativos a, de fato, se engajarem nessas políticas, no que se refere à defesa da vida das meninas e mulheres brasileiras. Por isso, deixamos de acolher a Emenda 5, ressaltando que as alterações propostas neste Relatório já cuidam de resolver eventuais problemas relacionados ao pacto federativo.

Assim, com as modificações apresentadas nas conclusões, o PL certamente vai contribuir para acelerar e tornar mais eficiente o combate à violência doméstica e familiar contra a mulher ao exigir que Estados, Distrito



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora Augusta Brito

Federal e Municípios aprovem os respectivos planos de metas para receberem recursos federais relacionados à segurança pública e aos direitos humanos. Dessa forma, a União contribui para o cumprimento do dever do Estado e, portanto, de todos os entes federados, de criar mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, conforme propugna o § 8º do art. 226 da Constituição Federal.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 501, de 2019, com a Emenda 1-CCJ, Emenda 2-CCJ e Emenda 4-CDH e com a rejeição da Emenda 3-CDH e Emenda 5-CDH, e com as seguintes alterações:

EMENDA Nº 6 -CDH

Dê-se ao § 1º do art. 2º do Projeto de Lei nº 501, de 2019, a seguinte redação:

“§ 1º A Rede Estadual de Enfrentamento da Violência contra a Mulher e a Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência terão a composição nos termos definidos pelo art. 9º da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, podendo ser integradas por órgãos públicos de segurança, de saúde, de justiça, de assistência social, de educação e de direitos humanos e por organizações da sociedade civil.”

EMENDA Nº 7-CDH

Dê-se ao inciso I do art. 3º do Projeto de Lei nº 501, de 2019, a seguinte redação:

“I – meta de ações direcionadas ao enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher, que deve englobar, no mínimo, uma ação integrada de formação entre os setores diretamente envolvidos, além de ações de treinamento com periodicidade definida que envolvam capacitação de recursos humanos dos setores diretamente relacionados à área;”

**SENADO FEDERAL****Gabinete da Senadora Augusta Brito****EMENDA N° 8 -CDH**

Dê-se ao art. 6º do Projeto de Lei nº 501, de 2019, a seguinte redação:

“Art. 6º Para os fins desta Lei, os Estados e o Distrito Federal que, no prazo de 1 (um) ano, contado da sua promulgação, aprovarem seus planos de metas, serão considerados habilitados ao recebimento dos recursos federais nos termos do § 2º do art. 2º desta Lei.”

EMENDA N° 9 -CDH (DE REDAÇÃO)

Acrescente-se ao Projeto de Lei nº 501, de 2019, o seguinte art. 7º, renumerando-se como art. 8º o atual art. 7º:

“Art. 7º A Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, passa a vigorar com as seguintes alterações:

‘Art. 8º.....

.....
V – ao desenvolvimento e à implementação de um plano de metas estadual ou distrital para o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher.’ (NR)”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



Relatório de Registro de Presença

10ª, Extraordinária

Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, MDB, PODEMOS, PDT, PSDB)		
TITULARES	SUPLENTES	
RANDOLFE RODRIGUES	1. SORAYA THRONICKE	PRESENTE
PROFESSORA DORINHA SEABRA	2. MARCIO BITTAR	
RENAN CALHEIROS	3. GIORDANO	PRESENTE
IVETE DA SILVEIRA	4. WEVERTON	
ZEQUINHA MARINHO	5. ALESSANDRO VIEIRA	
LEILA BARROS	6. VAGO	
IZALCI LUCAS	7. VAGO	

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PT, PSB, PSD)		
TITULARES	SUPLENTES	
MARA GABRILLI	1. OTTO ALENCAR	
ZENAIDE MAIA	2. LUCAS BARRETO	PRESENTE
JUSSARA LIMA	3. MARGARETH BUZETTI	PRESENTE
AUGUSTA BRITO	4. NELSINHO TRAD	PRESENTE
PAULO PAIM	5. VAGO	
HUMBERTO COSTA	6. FABIANO CONTARATO	PRESENTE
FLÁVIO ARNS	7. ANA PAULA LOBATO	

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)		
TITULARES	SUPLENTES	
MAGNO MALTA	1. EDUARDO GOMES	PRESENTE
ROMÁRIO	2. VAGO	
EDUARDO GIRÃO	3. VAGO	

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)		
TITULARES	SUPLENTES	
DR. HIRAN	1. LAÉRCIO OLIVEIRA	
DAMARES ALVES	2. CLEITINHO	

Não Membros Presentes

ANGELO CORONEL
MARcos DO VAL

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 501/2019)

NA 10^a REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CDH FAVORÁVEL AO PROJETO COM AS EMENDAS N. 1 E 2 - CCJ/CDH E COM AS EMENDAS N. 4, 6, 7, 8 E 9 - CDH. AS EMENDAS N. 3 E 5 FORAM REJEITADAS. NA SEQUÊNCIA, A COMISSÃO APROVA O REQUERIMENTO Nº 15/2024-CDH, DE URGÊNCIA.

13 de março de 2024

Senador PAULO PAIM

Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Legislação
Participativa